

Repercussões da Emenda Constitucional nº 19 sobre os Concursos para Provimento de Cargos e Empregos Públicos

JESSÉ TORRES PEREIRA JUNIOR

*Juiz de Direito de Entrância Especial e Conferencista
de Direito Administrativo na EMERJ. Colaborador da
Enciclopédia Saraiva do Direito. Membro do Instituto
Brasileiro de Direito Constitucional e do Instituto
Brasileiro de Direito Administrativo.*

1. **Introdução** - A Constituição da República de 1988, em seu art. 37, II, fez depender de concurso público o provimento de cargo ou emprego público. Inovou em relação à Carta Política anterior porque não distinguiu a que investidura há de aplicar-se a exigência - se apenas à primeira. Daí o Supremo Tribunal Federal haver assentado que a maioria dos modos secundários de provimento de cargo ou emprego (acesso, progressão, transposição) tornou-se incompatível com o novo regime, perante o qual qualquer provimento depende da competição seletiva pública, excetuada a promoção e desde que para cargos ou empregos organizados em carreira, em que o ingresso mediante concurso é exigível apenas para o primeiro degrau.

A aparente rigidez da norma do art. 37, II, combinada com vedações expressas em outras disposições da Constituição, relacionadas com a adoção de discriminantes nos respectivos editais de concurso, defrontava a Administração Pública com dificuldades para o provimento de cargos ou empregos cujas características demandassem critérios de avaliação à primeira vista inconciliáveis com as regras constitucionais. Sucederam-se às centenas - quiçá aos milhares, se considerados todos os entes federativos - as demandas judiciais, muitas chegando ao Excelso Pretório, acerca de editais de concurso que, nada obstante o texto constitucional, impunham aos candidatos restrições tidas como discriminadoras e, destarte, atentatórias ao princípio da isonomia.

A Emenda Constitucional nº 19, publicada no DOU de 05.06.98,

introduziu, no inciso II do art. 37, ressalva tendente a viabilizar maior flexibilidade no tratamento da matéria. O sentido e o alcance da modificação são o objeto dos comentários que se seguem, sem perder de vista a historicidade do direito, mais uma vez reafirmada na evolução de institutos jurídicos.

Eis a nova redação do art. 37, II, da CF/88: **“a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;”**

2. Historicidade e Constitucionalidade do Tema - Porque o dever de eficiência vive implícito na administração pública do Estado contemporâneo, a qualificação dos servidores públicos deve ser alvo de atenção permanente, a começar pelo fato da investidura nos cargos, empregos e funções ocorrer mediante processo seletivo de conhecimentos e aptidões. Todavia, a eficiência do serviço, agora explicitada como princípio pela Emenda 19 (art. 37, *caput*), não é a *ratio* histórica da via concursal para o provimento desses cargos e empregos. O princípio poderá, quando muito, contribuir, doravante, para acentuar a competitividade dos concursos públicos, imprimindo-lhes racionalidade e objetividade crescentes, bem assim repercutir sobre o exercício das funções de confiança e o provimento dos cargos em comissão, que o inciso V reservou, com a redação da Emenda 19, para servidores de carreira.

A origem do concurso público, como rota obrigatória de acesso aos cargos e empregos públicos, é outra, como ensinam Jean Marie AUBY e Robert DUCOS-ADER, professores da Faculdade de Direito e Ciências Econômicas de Bordeaux: “Le principe d’égale admissibilité des citoyens aux emplois publics trouve son fondement dans l’article 6 de la Déclaration des Droits de l’Homme et du Citoyen de 1789, selon lequel ‘tous les citoyens sont également admissibles à tous les emplois publics sans autre distinction que celle de leurs capacités et de leurs talents’... Ce principe d’égale admissibilité a pour conséquence essentielle d’interdire à l’autorité administrative de se refuser à recruter un candidat en raison de ses opinions religieuses ou politiques” (*Droit Administratif*, págs. 74-75. Ed. Dalloz, 1967).

Era a reação ao absolutismo monárquico, que somente admitia ao

serviço do Estado os que se alinhassem aos interesses dos detentores do poder político ou a eles não se opusessem, o que não diferia, em essência, do que se praticava, em matéria de recrutamento de agentes públicos, desde a antiguidade clássica.

A história consigna pelo menos sete modos de provimento de cargos públicos: hereditariedade, venalidade, arrendamento, sorteio, eleição, nomeação direta, nomeação mediante concurso. Não há sociedade que, se havendo politicamente organizado, não adotasse um desses caminhos para recrutar os que exerceriam as funções públicas. Cada qual com suas conveniências e inconveniências em função dos valores e vicissitudes sócio-econômico-culturais prevalescentes em dado contexto histórico.

No berço helênico de nossa civilização, a via da hereditariedade. “Em quase todos os Estados gregos, a população se dividia em várias tribos; seus exércitos eram compostos de regimentos tribais, e as tribos tinham um papel importante na administração civil ... O fato de se basearem as divisões no parentesco, dependendo, em teoria, a participação numa tribo, da descendência direta na linhagem masculina do herói tribal original, poderia ter suas inconveniências na prática, sendo perceptível que em muitos Estados, embora em datas diferentes, considerou-se necessário modificar a base das tribos, de parentesco para localidade, unindo na mesma tribo os que viviam numa determinada área, quer para melhorar a estrutura do exército, quer para simplificar a administração em época de paz. Mesmo depois desse reagrupamento, a participação na nova tribo poderia ainda continuar sendo hereditária, como em Atenas, onde um homem não mudava de tribo se mudasse de residência - um tributo à permanente importância da noção de parentesco” (LLOYD-JONES, Hugh. *O Mundo Grego*, pág. 32. Ed. Zahar, 1965, trad. Waltensir Dutra).

Eleições decididas pelo poder econômico, nomeações segundo a confiança da autoridade, e o sorteio sucederam, em Roma, o critério da hereditariedade, que, no entanto, continuava subjacente na discriminação decorrente da classe de que provinha o servidor, em organização social fortemente hierarquizada. Na narrativa de MATOS PEIXOTO (desnecessário, para os fins destes comentários, que se distingam os períodos históricos, como consta do original):

“A revolução... promovida pelo patriciado e pelo exército, aboliu a realeza romano-etrusca e substituiu-a por uma república aristocrática ...Os dois cônsules, **eleitos** anualmente pelo povo em lugar do rei vitalício,

encarnavam a magistratura suprema; a soma de seus poderes englobava atribuições militares, administrativas e judiciárias ... Substituíam os cônsules, quando ausentes da cidade, um preposto, o *praefectus urbi*, **escolhido pelo cônsul** que deixava por último o território urbano; e, no caso de vacância do consulado, um membro do senado por este **eleito**, o *interrex*, que exercia o poder até cinco dias, findos os quais lhe sucedia outro senador, por ele **designado** por igual prazo; e assim sucessivamente ...

“... tendo aumentado consideravelmente a receita pública, foram criados dois questores para administrar o erário, receber as dívidas ativas do Estado, pagar-lhe as dívidas passivas e resolver as questões correlatas. **Nomeados** a princípio pelos cônsules, passaram os questores do erário, pouco após a lei das XII Tábuas (451-450), a ser **eleitos** pelo povo... Seguiu-se pouco depois a censura, instituída a princípio... como magistratura quinquenal e, depois, como magistratura intermitente, **eleita** de cinco em cinco anos, para servir apenas dezoito meses ...

“Sila criou mais dois pretores...; enquanto, segundo o sistema anterior, dos seis pretores **eleitos** dois eram **sorteados** para a capital e os demais para as províncias, pela reforma de Sila os oito pretores passavam o primeiro ano em Roma ...

“Cônsules, tribunos consulares, censores, pretores, edis e questores são magistrados patrícios ... A plebe, além de excluída dos cargos públicos, achava-se, na maior parte, economicamente escravizada aos capitalistas patrícios, em consequência de dívidas contraídas em condições vexatórias, quer para atender ao serviço militar **gratuito e oneroso** (pois o conscrito devia adquirir à sua custa o armamento e equipamento), quer para promover os trabalhos agrícolas que as guerras freqüentes desorganizavam ...

“... os progressos da plebe se acentuaram rapidamente; dentro de cinquenta anos, magistrados plebeus ocuparam a censura, a pretura e a edilidade... Enfim, pelo meado do século seguinte (254), o plebeu Tibério Coruncânio foi **eleito** sumo pontífice... Somente algumas dignidades de pouca importância continuaram inacessíveis aos plebeus... A antiga oposição entre patrícios e plebeus foi substituída por nova demarcação social - a *nobilitas*, nobreza patrício-plebéia, constituída pelos que contavam entre seus antepassados um magistrado curul, isto é, que tinha direito a usar a *sella curulis* (ditador, cônsul, tribuno consular, *interrex*, pretor, censor, edil)...

“Comícios eram as reuniões do povo em ordem para votar. Havia

três espécies de comícios: os comícios por cúrias, baseados no princípio da **genealogia**; os comícios por centúrias, baseados no princípio da **riqueza**, e os comícios por tribos, baseados no princípio do **domicílio** ... A reforma de Sêrvio Túlio, tomando por base a riqueza territorial, dividiu a população ... em dois grupos: a *classis*, compreendendo os que pagavam imposto e prestavam serviço militar, e os *infra classem*, que eram isentos desses encargos. Essa reforma não alterou a organização política fundada na **aristocracia de sangue**: somente o patrício podia fazer parte das trinta cúrias, votar e ser senador...

“... Por esse mecanismo, as deliberações dependiam das centúrias mais ricas, que podiam, sempre que o quisessem, excluir as classes inferiores. Os comícios por centúrias baseavam-se, pois, na **aristocracia do dinheiro**, do mesmo modo que os comícios por cúrias se baseavam na aristocracia do sangue” (*Curso de Direito Romano*, tomo I, págs. 27-52. Ed. Renovar, 4ª edição, 1997).

O arrendamento, também conhecido pelos romanos, sobretudo nas funções de arrecadação de impostos nas províncias anexadas ao Império, consiste em ceder o cargo público ao particular, por prazo determinado, mediante participação percentual nos valores arrecadados. Alcançou prestígio no período medieval, mas foi abandonado na medida em que declinou, até o desaparecimento, o sistema feudal, com o qual guardava evidente afinidade. Nada obstante, não estaria longe do perfil conceitual do proscrito instituto a forma de provimento que, até dez anos atrás, era a adotada, no Brasil, para suprir a titularidade dos tabelionatos registrais, em que, por ato de nomeação direta e discricionária do poder público, alguém passava a tabelião, exercendo função pública delegada, remunerada pela própria arrecadação das custas dos atos notariais, devendo recolher ao Estado uma parte do arrecadado. A diferença - em desfavor deste “arrendamento” - estava em que o da antiguidade e medievo era por prazo determinado, enquanto que o brasileiro era vitalício. Foi a Constituição de 1988 que, no art. 236, § 3º, exigiu o concurso público de provas e títulos para o ingresso na atividade notarial e de registro.

A venda de cargos públicos, introduzida em França nos fins do século XV, “cingia-se ... aos cargos do Tesouro ...”, mas passou pouco a pouco às funções da judicatura e acabou por se estender aos cargos militares e até a empregos na casa real ... Sob o reinado de Henrique IV, para acudir às aperturas do erário, propôs-se que os cargos públicos, até então vitalícios,

passassem a patrimoniais, hereditários e alienáveis, mediante o pagamento anual de um direito, a que se deu a denominação de *droit Paulet*, ou *la Paulette*, do nome de Charles Paulet, secretário do rei, que concebeu a alteração ...A Revolução aboliu formalmente a venalidade dos empregos públicos ...” (GUIMARÃES MENEGALE, J., *Direito Administrativo e Ciência da Administração*, vol. I, págs. 145-146. Editora Borsoi, 1950).

O sorteio - forma hierática de provimento, porque se considerava de inspiração divina (na antiguidade pré-clássica, os egípcios o praticavam) - sobrevive na administração pública moderna pelo caráter democrático de que se reveste, já que submete à álea a escolha para o cargo, que pode, assim, recair em qualquer um, afastadas discriminações de qualquer natureza. Por isto mesmo, no mundo greco-latino, o sorteio “podia ser de duas espécies: puro e simples ou condicionado. Puro e simples era o sorteio que se aplicava, indistintamente, a pessoas que passavam, *a priori*, pelo crivo de um processo seletivo. Condicionado era o sorteio aplicado a pessoas que reuniam determinadas condições apreciáveis dentre as que podiam ser escolhidas para os cargos públicos” (v. CRETELLA JUNIOR, José. *Dicionário de Direito Administrativo*, pág. 498. Ed. Forense, 3^o edição, 1978). Ainda hoje, o sorteio é utilizado como forma de provimento, mormente para o exercício de funções sem vínculo profissional permanente com o serviço público, como, por exemplo, na escolha dos jurados, nos tribunais do júri.

Chega-se à democratização do acesso ao serviço público progressivamente, após a Revolução Francesa. Ganham terreno e se estabelecem, nos Estados nacionais organizados a partir do século XIX, a eleição e a nomeação mediante concurso. “Ainda que o postulado de ampla democratização da administração pública seja um reforço da idéia democrática conseqüente ao desaparecimento de poderosas monarquias, cumpre não esquecer que as monarquias constitucionais admitiram até certo ponto a democratização de funções administrativas. Opera-se, nesta matéria, uma como transação de princípios e, em última análise, a restrição que, no regime democrático, se opõe à administração democrática, representa a persistência de um princípio autocrático” (MENEGALE, op. cit., pág. 149).

A escolha dos agentes públicos sempre foi questão política relevante, e continuará sendo, porque importa à definição do sistema e do regime de governo, influenciando nas relações entre a Administração e os administrados. Dentre todos os temas administrativos de que se ocupa a Emenda 19, este será o mais genuinamente constitucional. Esteve presente em todas as nossas

Constituições. Implica opção que deve estar resolvida no Documento Político Fundamental. Em Estado de Direito, o concurso público é instrumento democrático porque, estimulando o critério do mérito, garante igualdade de acesso aos cargos e empregos do Estado para quantos se comprovem habilitados mediante procedimento seletivo, aberto a todos os que preencham os requisitos mínimos fixados nos respectivos atos convocatórios.

Do ponto de vista da natureza das funções, o constitucionalismo brasileiro esposou, em síntese esquemática, a via da eleição, para a nomeação dos agentes políticos, e a do concurso, para a nomeação dos servidores técnicos, formando a burocracia estatal. Exceção à Constituição Imperial de 1824, cujos parâmetros de nomeação para cargos e funções públicos ainda eram o “talento e a virtude”, o que os revestia da mais subjetiva discricionariedade, insuscetível de controle. Revendo-se as disposições que nossas Cartas Políticas dedicaram à matéria, percebe-se gradual evolução nesse sentido.

3. O Concurso da Constituição de 1988 - A Constituição de 1988 fez do concurso público a via exclusiva de investidura em cargo ou emprego público. A ponto do Supremo Tribunal Federal haver decidido que a maioria dos modos derivados de investidura (mudança de cargo mediante procedimentos internos, tais como acesso, transposição, progressão) não foi recepcionada pelo novo regime, estando, pois, proibida. A exegese é peremptória: “não mais restrita a exigência constitucional à primeira investidura em cargo público, tornou-se inviável toda a forma de provimento derivado do servidor público em cargo diverso do que detém, com a única ressalva da promoção, que pressupõe cargo da mesma carreira; inadmissibilidade de enquadramento do servidor em cargo diverso daquele de que é titular, ainda quando fundado em desvio de função iniciado antes da Constituição” (RE nº 209.174-0, rel. Min. Sepúlveda Pertence. DJU de 13.03.98). Na ADIn nº 1.150-2, rel. Min. Moreira Alves, o Pretório Excelso confirmou a “Inconstitucionalidade da expressão ‘operando-se automaticamente a transposição de seus ocupantes’, contida no § 2º do art. 276 da Lei 10.098, de 03.02.94, do Estado do Rio Grande do Sul, porque essa transposição automática equivale ao aproveitamento de servidores não concursados em cargos para cuja investidura a Constituição exige os concursos aludidos no art. 37, II, de sua parte permanente e no § 1º do art. 19 de seu ADCT” (DJU de 17.04.98).

A exceção à exclusividade do concurso é a promoção, e desde que

aplicada a cargos organizados em carreira, porquanto se a lei definir determinado cargo como de provimento isolado, neste tampouco se admitirá a investidura mediante promoção, ainda que esteja situado no topo de uma carreira linear (como no caso dos cargos de delegado de polícia e de professor titular de universidade, que, na aparência, coroarão as carreiras policial e do magistério superior; no entanto, se as respectivas leis de regência estabelecerem, como de ordinário o têm feito, que são de provimento isolado, impõe-se o concurso público, inviável que agentes policiais, no primeiro caso, e professores adjuntos, no segundo, venham a ser neles investidos por promoção).

O STF vem de reiterar o entendimento no RE nº 201.010, rel. Min. Moreira Alves, cuja ementa esclarece que “O art. 206, V, da atual Constituição não proíbe que, no magistério público superior, a legislação infraconstitucional estabeleça carreira até o cargo de professor adjunto e considere como cargo isolado o de professor titular, fazendo depender o ingresso nele de concurso de provas e de títulos. Assim, não se pode pretender que a legislação ordinária anterior à Constituição de 1988, que, em última análise, dispunha sobre a carreira até o cargo de professor adjunto e tinha como cargo isolado, por imposição do sistema constitucional anterior, o de professor titular, exigindo para o ingresso nele concurso de provas e de títulos, haja sido revogada pela atual Carta Magna” (DJU de 20.03.98).

Assentado que o concurso público de provas, ou de provas e títulos (vedado o concurso apenas de títulos), é a via exclusiva de acesso a cargos e empregos públicos de provimento efetivo, inúmeras questões ficam pendentes relativamente à extensão dos princípios que modelam o procedimento seletivo, notadamente o da igualdade entre os candidatos - o cerne de toda competição. Isto porque entre os matizes, variáveis ao infinito, que singularizam cada concurso, está a diversidade de tarefas e funções a que corresponde o exercício do cargo ou emprego em disputa. À Administração cumpre fixar, no respectivo edital, as condições e exigências que os candidatos deverão atender, levando em conta também as peculiaridades do cargo ou emprego que necessita prover. Como fazê-lo sem incidir em discriminações lesivas do princípio da igualdade, é a indagação que gera incontáveis demandas judiciais.

4. Isonomia x Discrimen - Nossos Tribunais - incluindo a Suprema Corte, posto que o tema, sendo constitucional, chega até o seu exame pela

via do recurso extraordinário - são chamados a verificar da legalidade de editais de concursos públicos que estabelecem *discrímen*s, destacando-se, como os mais freqüentes, idade, sexo, nível de escolaridade, características antropométricas, caráter eliminatório de avaliações médicas e psicológicas. Na raiz das restrições previstas em editais de concursos públicos está, invariavelmente, a conciliação, ou inconciliação, do *discrímen* com a isonomia, que atenderia, ou não, ao interesse público. Mormente porque a Constituição, na redação original do art. 39, § 2º, estendera aos servidores públicos algumas das garantias que estabeleceu, no art. 7º, em favor dos trabalhadores em geral, entre as quais a que proíbe diferenças de critérios de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil.

Os conflitos decorrentes do confronto entre o *discrímen* e a isonomia podem ser tormentosos e cindirem as interpretações pretorianas e doutrinárias. Por isto a Emenda 19 entendeu de alterar a redação do inciso II do art. 37 para evidenciar que, tratando-se de cargo ou emprego público, o regime jurídico do acesso há de ser temperado de modo diverso do regime de admissão a empregos privados, ainda que mantido, na espinha dorsal de ambos, a prevalência do princípio da igualdade, com o qual não se compadecem discriminações, como regra geral.

A nota distintiva do concurso para o provimento de cargo ou emprego público, em comparação com a admissão a emprego privado, está na natureza e na complexidade dos primeiros, comprometidas com a satisfação do interesse público. Se o servidor, nada obstante aprovado em concurso, não for apto ao exercício do cargo em razão de faltar-lhe algum atributo específico, sofrerá o interesse público, já que a Administração terá ao serviço da sociedade quem não estará em condições de bem desempenhá-lo.

Ao afirmar que a natureza e a complexidade do cargo ou emprego são elementos que importam na efetivação dos concursos públicos, a Emenda 19 nada mais faz do que transpor para o texto constitucional a solução que a Corte Suprema consagrou. Aqui, o reformador foi prudente. Aguardou que se sedimentasse a orientação no laboratório sócio-cultural da jurisprudência, para, só então, transplantá-la para o texto da Constituição, na estrita medida do enunciado geral, remetendo para a lei, que é norma impessoal e abstrata, e para os tribunais, que a aplicarão para compor os casos concretos, a definição do que pode ser validamente discriminado nos atos convocatórios de concursos públicos.

Observa-se alguma contrariedade entre a proposta que consta na exposição motivos da Emenda, supra transcrita, e a alteração efetivamente introduzida no inciso II do art. 37. Ao que se deduz da Exposição de Motivos Interministerial nº 49/95, a intenção original era a de criar procedimento seletivo simplificado, como alternativa ao concurso público para o provimento de cargos específicos. A legislação que disporá sobre a natureza e a complexidade dos cargos e empregos públicos, para fins de provimento, poderá referir-se a tal especificidade, porém não parece que a Emenda haja autorizado a instituição de procedimento seletivo alternativo ao concurso de provas, ou de provas e títulos. Ao contrário, parece claro que a natureza e a complexidade do cargo ou emprego a prover constituirão os limites da discricão administrativa na formulação dos critérios e exigências de aprovação, mas não com o fim de dispensar a aferição mediante provas, ou provas e títulos.

A lei a que se refere a Emenda não será a de normas gerais, de edição privativa da União. Será a lei, federal, estadual ou municipal, que dispuser sobre a natureza e a complexidade dos cargos e empregos a serem providos, conforme se situem em cada uma das esferas federativas. A administração de pessoal é matéria tipicamente inserida na autonomia que o art. 18 da CF/88 assegura a cada ente federativo, seguindo-se que dispor sobre os concursos públicos, para o provimento dos cargos e empregos de suas respectivas administrações direta e indireta, incumbirá à União, a cada Estado-membro, ao Distrito Federal e a cada Município. Na ADIn nº 1.326, rel. Min. Carlos Velloso, o STF proclamou que “Servidores públicos estaduais estatutários: ao Estado-membro cabe legislar, observados os princípios constitucionais federais relativos ao serviço público. Impertinência da invocação da competência legislativa da União inscrita no art. 22, I e XVI. Pode o legislador, observado o princípio da razoabilidade, estabelecer requisitos para a investidura em cargo, emprego ou função pública. Inocorrência de ofensa ao princípio da isonomia no fato de o legislador estadual ter exigido, para o provimento dos cargos de auditor interno, escrivão de exatoria, fiscal de mercadorias em trânsito, exator e fiscal de tributos estaduais, que os candidatos fossem diplomados em direito, administração, economia ou ciências contábeis. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente” (*in* Boletim Informativo do STF, nº 79/97).

Não soa razoável que a Administração venha a ser autorizada, por essas leis, a modificar, acrescentar ou suprimir tarefas e atividades de seus car-

gos e empregos a cada concurso, como que direcionando critérios segundo interesses contingentes ou personalizados. O edital de cada concurso é que deverá atender aos critérios previamente estipulados na lei de regência, em cada esfera administrativa, sob pena de romper-se com os princípios da igualdade e da moralidade em razão de surpreenderem-se os candidatos com requisitos improvisados, variáveis a cada concurso. Não se consagra a imutabilidade, porém é necessário que qualquer modificação de critérios legais seja justificada pelo interesse público.

É de presumir-se, ademais, que haja relação de adequação e pertinência entre os requisitos previstos na legislação e aqueles que serão lançados no edital, tendo como referência a natureza e a complexidade do cargo ou emprego a prover. Caso contrário, estar-se-ia diante de nova ameaça à isonomia entre os candidatos, sujeitos ao arbítrio caprichoso da administração, sem nexos com o interesse público.

5. Casuística - A elaboração dessas leis decerto que levará em conta a casuística encontrável no repertório jurisprudencial, da qual vale a pena conhecer as questões mais freqüentes, todas gravitando em torno da principiologia constitucional e da relação discrimen-isonomia, variando a solução segundo circunstâncias factuais comprovadas em cada caso. Segue-se breve resenha.

Primeira questão - cabe, em face do princípio da presunção de inocência inscrito no art. 5º, LVII, da CF/88, eliminar candidato a cargo de delegado de polícia que, nada obstante aprovado em todas as provas e já titularizar outro cargo público, esteja a responder a ação penal ou inquérito policial ?

Possível e desejável, em tese, a conciliação entre o princípio da presunção de inocência e a restrição editalícia que obsta o deferimento da inscrição definitiva de candidato que responda a ação penal. Sobretudo em concurso que almeja o provimento do cargo de delegado de polícia, é conforme à razoabilidade e à proporcionalidade, atendendo ao interesse público, que o ato convocatório instrumentalize a Administração de molde a evitar o ingresso de pessoas denunciadas por envolvimento em crime.

Pela correção da tese responde o seu fundamento, qual seja o de que, sendo, como são, autônomas as instâncias administrativa e criminal, pode ocorrer que não se configure a conduta atraente da reprovação penal, porém subsista resíduo administrativo que baste para incompatibilizar o servidor, ou o candidato a servidor, com os valores morais e funcionais que devem

pautar o exercício da função pública. Todavia, a jurisprudência e a doutrina têm uniformemente advertido para o fato de que dita autonomia cessa, passando a prevalecer a força preclusiva da coisa julgada, quando o motivo da restrição ou da sanção administrativa foi, exclusivamente, o mesmo da ação penal e esta vem a concluir pela inocência do acusado, seja porque recusada a autoria ou o próprio tipo penal em que capitulada sua conduta.

Outra será a configuração jurídica do problema se não houver resíduo administrativo a considerar porque, na esfera administrativa, resultou de processo regular a inocentação do servidor, acusado do mesmo ilícito gerador da denúncia que inaugurou a ação penal, tendo sido, inclusive, promovido, em ressarcimento de preterição. Nessas específicas circunstâncias, o princípio inscrito no art. 5º, LVII, da Constituição da República deve laborar em favor do servidor-candidato.

À falta de pronunciamento judicial definitivo e de resíduo administrativo, o acusado se presume inocente. É a única perspectiva que se coaduna com os atos das autoridades da mais elevada hierarquia administrativa, que, confiantes na inocência do servidor, o promoveram e nomearam para cargo comissionado, nada obstante ser réu em ação penal.

Todavia, a Administração, ao indeferir a inscrição definitiva e eliminar o servidor do concurso, nada mais fez do que cumprir as regras editalícias, que a vinculam tanto quanto os candidatos, em homenagem ao princípio da igualdade entre os competidores. Se, em tese, o edital pode estabelecer restrição ancorada na existência de antecedentes criminais ou de ação penal em curso, sem, só por isto, transgredir o princípio da presunção de inocência, indagar-se-ia, de modo pertinente, como seria lícito às autoridades do concurso escusarem-se de aplicar, em caso isolado, ditas normas editalícias sem vício de legalidade.

“A norma constitucional que proíbe tratamento normativo discriminatório, em razão da idade, para efeito de ingresso no serviço público (CF, art. 7º, XXX, c/c art. 39, § 2º), não se reveste de caráter absoluto, sendo legítima, em consequência, a estipulação de exigência de ordem etária quando esta decorrer da natureza e do conteúdo ocupacional do cargo público a ser provido” (RDA 199:153 e 195:65). A Excelsa Corte assim proclama a relatividade da proibição do tratamento discriminatório, reconhecendo que a isonomia convive com o fator discriminador quando este inequivocamente contribua para o superior atendimento a razões de interesse público.

No campo dos concursos para provimento de cargos e empregos

públicos, haverá critérios de aferição (fator discriminante) compatíveis ou incompatíveis com o princípio da igualdade que deve prelaver entre os candidatos. O *discrímen* será inconciliável com a isonomia quando submeter os candidatos a critério diferenciador irrelevante para o fim de interesse público, que, cuidando-se de concursos, será o adequado desempenho das funções inerentes ao cargo ou emprego que se quer prover. O *discrímen* compor-se-á com a isonomia quando estabelecer critério imprescindível ao exercício adequado dessas funções. Extraia-se, pois, a lição de que discriminação não é sinônimo necessário de violação da isonomia, dado que esta não porta caráter absoluto em face do interesse público, variável segundo as circunstâncias de cada caso.

No campo mesmo da discriminação etária, variadas têm sido as soluções dadas pelo STF, ora considerando que se justifica a restrição, ora não, de acordo com a natureza das tarefas próprias do cargo em disputa concursal. O que se ilustra com decisão proferida no RE nº 164.872, rel. Min. Moreira Alves, assim ementada: “O Plenário desta Corte, ao julgar os recursos em mandado de segurança 21.033 e 21.046, firmou o entendimento de que, salvo nos casos em que a limitação de idade possa ser justificada pela natureza das atribuições do cargo a ser preenchido, não pode a lei, em face do disposto nos artigos 7º, XXX, e 39, § 2º, da Constituição Federal, impor limite de idade para a inscrição em concurso público. No caso, tratando-se, como salienta o acórdão recorrido, de concurso para cargo burocrático - técnico do Tesouro Nacional -, a limitação de idade não se justifica pela natureza das atribuições desse cargo, razão por que esse limite se apresenta como discriminatório e, portanto, vedado pelos citados dispositivos constitucionais” (DJU de 13.03.98).

A mesma inteligência preside o decisório do STF quanto a exigências editalícias concernentes a dados antropométricos de candidato. Assim: “Em se tratando de concurso público para agente de polícia, mostra-se razoável a exigência de que o candidato tenha altura mínima de 1,60m. Previsto o requisito não só na lei de regência, como também no edital de concurso, não concorre a primeira condição do mandado de segurança, que é a existência de direito líquido e certo” (RE nº 148.095, rel. Min. Marco Aurélio. DJU de 03.04.98).

Na admirável síntese de RUY BARBOSA, sufragada por todos os compêndios sobre isonomia, esta consiste em tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais na medida em que se desiguam. Se, de um

lado, é possível estabelecer discrimen que veda a inscrição em concurso público e a nomeação para cargo público de candidato que responde a ação penal, de outro turno é necessário verificar-se em que medida dita ação penal constitui óbice conciliável com o princípio da igualdade e em face do princípio da presunção de inocência. É possível imaginar-se hipótese em que, em tese, não seria razoável a restrição. A possibilidade tem cabimento graças ao caráter relativo das discriminações diante do interesse público, aferível casuisticamente.

Há a ação penal. O crime imputado ao servidor é inabilitante para o exercício das funções inerentes ao cargo de delegado de polícia. Mas há, também, a inocentação em sede administrativa e o investimento da Administração no servidor que lhe parece treinado e apto tanto para a função policial quanto para cometimentos de confiança. Como harmonizar o interesse da Administração que, de um lado, inocenta, premia e confia, com o interesse da Administração que, de outro, vê-se na contingência de aplicar restrição validamente inserta em edital de concurso público? O candidato serviria ao interesse público como titular de outro cargo, mas não serviria como titular do cargo de delegado de polícia?

Em questões de isonomia, é imperioso que o intérprete seja capaz de ver além das fórmulas genéricas, que a doutrina francesa, sob a permanente inspiração do seu peculiar sistema do contencioso administrativo, tem rotulado, censurando, de *passee par tout*, porque repetem enunciado formal genérico onde cabem situações díspares, sem distinguir os motivos próprios de cada situação, tal como se encontra nas exigências referentes à inexistência de ação penal em curso, constante de todos os editais de concursos públicos para o exercício das chamadas funções de Estado.

Para ver além do corriqueiro é preciso saber divisar as circunstâncias do caso concreto, não para exercitar exame meritório, privativo da Administração, mas para cumprir verdadeiro controle de legalidade quanto aos motivos (razões de fato e de direito que justificam e legitimam o agir da autoridade, devendo ser materialmente existentes e juridicamente adequadas para produzir o resultado pretendido - v. Lei nº 4.717/65, art. 2º, p. único, “d”, a contrário senso). Saindo-se da generalidade da fórmula e esquadrihando-se as singularidades do caso concreto, verifica-se que, em verdade, se trata de figuras jurídicas distintas, em sua natureza e conteúdo: o direito à investidura, conseqüente à aprovação e classificação no concurso público; e a medida administrativa de cautela configurada no afastamento temporário

do exercício do cargo. Esta não tem a virtude de elidir o direito de fundo, que também não pode ser atacado pela pendência de processo criminal inconcluso. Deve a Administração dar consequência normal à aprovação e classificação do candidato, sem prejuízo do acatamento a eventual decisão judicial condenatória superveniente.

Em face do interesse público e da Administração, o fato do candidato responder a ação penal, sem que a isto se alie qualquer resíduo de ilícito administrativo, e sendo certo que a Corporação a que pertence o tem por inocente da mesma imputação, bem assim a Administração superior, não constitui motivo idôneo para barrar-lhe a aprovação no concurso para o provimento do cargo de delegado de polícia, cujas provas e exames ultrapassou.

Se a investigação social contra-indicou o candidato exclusivamente em razão desse mesmo fato, e não constituindo ele motivo adequado, segue-se a ilegalidade do ato de inabilitação. O vício que se aponta contamina o motivo do ato eliminatório, que, como os demais requisitos que conformam a estrutura morfológica de todo ato administrativo (competência, forma, objeto e finalidade), sujeita-se ao controle judicial. Se, titularizado no cargo de delegado de polícia, o candidato viesse a ser condenado na ação penal, a própria dosagem da pena inerente ao crime bastaria para levar à demissão.

Segunda questão - cabe indeferir pedido de inscrição em concurso para provimento de cargo militar a candidato que conta idade superior ao limite estabelecido no edital ?

Tal pleito busca amparo nos arts. 7º, XXX, e 39, § 2º (que passou a 3º, alterado pela Emenda 19) da Constituição Federal, dos quais exsurgiu o entendimento, consolidado em sede doutrinária e jurisprudencial, de que a vedação, que a primeira dessas disposições estatui com respeito ao fator idade como discriminante para o acesso a emprego, estende-se, por força da segunda, aos concursos para o provimento de cargos públicos, cujos editais, em consequência, não a poderiam acolher sem ofensa à ordem constitucional.

Tratando-se, porém, de cargo militar, a Constituição define-se de modo discrepante da orientação que fixara para o acesso aos empregos e cargos em geral, públicos e privados. Seu art. 42, que identifica como servidores militares dos Estados os integrantes de suas polícias militares e de seus corpos de bombeiros militares, denota a diversidade em dois de seus parágrafos: o 9º, que incumbe a lei de fixar “os limites de idade, a estabilidade e outras condições de transferência do servidor militar para a inatividade”; e o II,

que estende aos servidores militares o disposto no art. 7º, incisos VIII, XII, XVII, XVIII e XIX.

O § 9º do art. 42 constitui exceção, no pertinente aos servidores militares, às normas gerais de aposentação e estabilidade de que cuidam os arts. 40 e 41, quanto aos servidores civis. Mas poder-se-ia objetar, com boa razão, que os limites de idade referidos no § 9º são conexos à transferência para a inatividade, e, não, à incorporação aos quadros da carreira militar. Daí que tais limites especiais não se ajustariam à hipótese sob exame.

O § 11 resolve a questão. Contrariamente ao que se verificava no antigo § 2º do art. 39, com relação aos servidores públicos civis, que a estes estendia expressamente a regra do art. 7º, XXX, o § 11 do art. 42, ao estender aos servidores militares algumas das disposições do mesmo art. 7º, exclui o inciso XXX, indicando que, sendo militar o servidor, a lei poderá adotar fatores discriminantes, entre eles o limite de idade, na seleção do pessoal que integrará as Corporações militares, após habilitação em concurso público.

O Supremo Tribunal Federal traçou diretriz geral que recomenda o critério da razoabilidade para aferir-se se a limitação da idade concilia-se, ou não, com o princípio da isonomia, nos concursos para provimento de cargos públicos: “A vedação constitucional de diferença de critério de admissão por motivo de idade (CF, art. 7º, XXX) é corolário, na esfera das relações de trabalho, do princípio fundamental da igualdade (CF, art. 5º, *caput*), que se estende, à falta de exclusão constitucional inequívoca (como ocorre em relação aos militares - CF, art. 42, § 11), a todo o sistema do pessoal civil ...” (RE nº 157.888-2 - RGS, rel. Min. Sepúlveda Pertence. DJU de 11.05.95).

Como aponta o STF, o provimento dos cargos militares recebeu tratamento diferenciado na Constituição da República, cujo art. 42, § 11, ao relacionar os direitos dos trabalhadores assegurados aos servidores militares, excluiu o do inciso XXX do art. 7º, precisamente o que proíbe a discriminação em função da idade para o ingresso na carreira. Vale dizer que, nos concursos para o provimento de cargos de natureza militar, a Carta Magna confere discricção ao edital para estabelecer a limitação etária que reputar compatível com a índole da função militar.

Mercê da Emenda 19, o novo § 3º do art. 39 também ressalva, acompanhando a inovação do inciso II do art. 37, que a lei poderá estabelecer requisitos diferenciados de admissão quando a natureza do cargo o exigir, vale dizer, cargo civil, porquanto os cargos militares sujeitam-se a regime que já era, e continua sendo, especial por força das disposições do art. 42.

Disto não se infira que o fato de ser militar o cargo a prover-se justificaria que os respectivos editais de concurso pudessem estabelecer exigências ao nuto da Administração, segundo valoração desvinculada do interesse público. Curiosa restrição, incluída em um desses editais, foi removida pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal, negado, no Superior Tribunal de Justiça, seguimento a recurso extraordinário que pretendia vê-la reapreciada pelo STF: “A circunstância de ser o candidato responsável pelo pagamento de pensão alimentícia não pode ser erigida em causa de sua eliminação de curso de formação militar, após regular aprovação nos exames de admissão... O preceito que consagra o princípio da isonomia, especificamente quanto à admissão ao trabalho, veda discriminação baseada em sexo, idade, cor ou estado civil. Muita expressiva, a esse propósito, a lição de HELY LOPES MEIRELLES (Direito Administrativo, 16ª edição atualizada), onde deixou consignado que ‘Quanto ao princípio da isonomia, é preciso ver que ... veda as exigências meramente discriminatórias, como as relativas ao lugar de nascimento, condições pessoais de fortuna, família, privilégios de classe ou qualquer outra qualificação social. E assim é porque os requisitos a que se refere o texto constitucional hão de ser apenas os que, objetivamente considerados, se mostrem necessários ao cabal desempenho da função pública’ ... Na linha desse pensamento, não se pode admitir que a circunstância de ser pai, com obrigação alimentar, possa representar obstáculo impeditivo de realizar curso de formação de sargento do Exército Brasileiro” (STJ, MS nº 3.839-7-DF, rel. Min. Américo Luz. DJU de 22.09.95).

Terceira questão - cabe atribuir, em edital de concurso público, caráter eliminatório à etapa de avaliação psicológica do candidato?

A matéria comporta árdua discussão, encontrando-se, nos Tribunais Superiores, decisões que ora se inclinam pela inconstitucionalidade de qualquer lei ou norma editalícia de concurso público que atribua índole eliminatória a exame psicológico, ora a toleram com ressalvas.

Há de ponderar-se que, não sendo a Psicologia ciência exata, expondo-se a interpretações que variam ao infinito, segundo a linha de formação do psicólogo (e as há em número insuspeitado), admitir-se caráter eliminatório à avaliação psicológica equivale a emprestar-lhe índole totalitária, avessa ao controle e comprometedora das franquias democráticas do Estado de Direito, porquanto daria valor absoluto e incontrastável a opinião técnica que passa a atuar como *discrimen*, com possível violação do princípio da isonomia.

Como visto na primeira questão, retro, a isonomia convive com o fator discriminador quando este inequivocamente contribua para o superior atendimento a razões de interesse público.

Se o cargo que se quer prover implica o exercício de função policial militar, inevitável é a adoção de *discrímen* que instrumentalize o Estado a selecionar candidatos especificamente aptos ao seu desempenho, exigente de equilíbrio e autocontrole da agressividade em combinação proporcional à intrepidez e à energia que desafiam o cotidiano desses agentes da segurança pública. A avaliação psicológica é indispensável e deve, mesmo, ser eliminatória, para que se reduza o mais possível o risco social e pessoal que representam policiais despreparados emocionalmente para os misteres de seu peculiar ofício, ou dotados de perfil de personalidade com estes inconciliáveis.

O Estado, ao selecionar seus policiais, deve acautelar-se para evitar o ingresso, por exemplo, de portadores de psicopatias desqualificadoras para o exercício das correspondentes funções, ou de pessoas que, conquanto não portem anomalias psíquicas, tenham personalidade inadequada para as incumbências do trabalho policial. A presença de exame psicotécnico, ainda que de caráter eliminatório, não constitui, por si só, violação do princípio da igualdade se o candidato, tendo acesso assegurado às razões da eliminação, puder provocar o controle judicial pela via processual adequada, que não pode ser a do mandado de segurança, exigente de prova pré-constituída. E certo que, para terceiros, impõe-se o sigilo dos motivos da inaptidão por razões de ordem ética e que preservam o próprio candidato.

Se, conhecidos os motivos da contraindicação, verifica-se, em face do inteiro teor dos laudos atinentes à avaliação psicológica individual do candidato, que, a par de existentes, ditos motivos são idôneos para a produção do resultado, resultam afastadas a sua invalidade e a alegada ilicitude do ato administrativo eliminatório (v., analogicamente, art. 2º, p. único, alínea “d”, da Lei nº 4.717/65). Se, na personalidade do candidato são encontradas características (não patologias) que desaconselham o ingresso na carreira policial, justifica-se (quanto ao motivo) e legitima-se (quanto ao interesse público) a eliminação, seja do ponto de vista do Estado e da Sociedade, seja sob o prisma da preservação do candidato, cuja estrutura emocional não se mostra em condições de suportar os desafios da função policial militar.

Se o prognóstico do laudo indica que o candidato, embora intelectualmente bem dotado, tem características de personalidade incompatíveis

com o ofício policial, esclareça-se que o nível de inteligência não assegura melhores condições para bem servir ao interesse público, bastando lembrar que os anais da criminologia registram numerosos casos de delinquentes de altíssima inteligência, infelizmente direcionada para condutas anti-sociais, o que ilustra a verdade científica de que não há nexos necessários entre inteligência e vocação para tal ou qual atividade específica. Por isto mesmo, a Administração deve dispor de discricionariedade para estabelecer os critérios de admissão a cargos públicos e para aferi-los segundo métodos cientificamente reconhecidos, como o é o da avaliação psicológica da personalidade, inviável que esses critérios, desde que fixados no edital de modo impessoal e isonômico, possam ser revistos em sede de controle judicial, posto que pertinentes ao mérito do ato administrativo.

Compatibilizado com o princípio da isonomia, o exame psicológico eliminatório, para revestir-se de legalidade, deve estar expressamente previsto no edital, que é a lei interna do concurso a que se destinam suas regras. E também há de ser ensejada ao candidato eliminado a ciência pessoal e reservada dos fundamentos de sua contra-indicação psicológica, mediante requerimento, o que garante o respeito devido ao direito fundamental inscrito no art. 5º, inciso XIV, da Constituição da República. Tal a orientação do Supremo Tribunal Federal: “Exame Psicotécnico. Entrevista carente de rigor científico. Eliminação de candidato... Quando a lei do Congresso prevê a realização de exame psicotécnico para ingresso em carreira do serviço público, não pode a administração travestir o significado curial das palavras, qualificando como exame a entrevista em clausura, de cujos parâmetros técnicos não se tenha notícia. Não é exame, nem pode integrá-lo, uma aferição carente de qualquer rigor científico, onde a possibilidade teórica do arbítrio, do capricho e do preconceito não conheça limites.” (Agr.Inst. nº 161.275-4-DF, rel. Min. Néri da Silveira. DJU de 05.12.96).

Quarta questão - é conforme à isonomia impor a eliminação de candidato que, submetido a avaliação médica, seja portador de doença, diagnosticada pela banca examinadora e que o edital define como inabilitante, se o candidato apresenta atestados de clínicas privadas com diagnóstico diverso?

Não se vislumbra ilicitude na eliminação de candidato tido por inapto no exame de saúde, se a banca condutora deste verificou que padece de doença que prova pericial, produzida sob o pálio da jurisdição, veio confirmar ser grave, irreversível e de prognóstico imprevisível, exigente de condições de trabalho que se adaptem às restrições decorrentes da doença, sendo

certo que se inclui entre aquelas enumeradas em lei como ensejadoras de aposentadoria por invalidez.

As normas que presidem os concursos para o provimento de cargo público sempre condicionam a nomeação dos candidatos habilitados a aprovação em exame de saúde. A higidez da saúde há de ser plena ao ingressar-se no serviço público. Porque severa, irreversível e imprevisível, impondo restrições, a patologia diagnosticada não se encontra entre as deficiências que constituem exceção autorizativa do aproveitamento de seu portador, arroladas na legislação aplicável.

Inacolhíveis os atestados firmados por clínicas privadas porque admiti-los equivaleria a dispensar ao candidato, à margem da legislação de regência e da gravidade da doença, tratamento privilegiado em relação àquele conferido aos demais candidatos, todos submetidos à banca do concurso, o que vulneraria o princípio da igualdade entre os concorrentes, a par de comprometer o princípio da moralidade administrativa, dado que o candidato ingressaria no serviço público para, a seguir, ser aposentado por invalidez ou readaptado para função conciliável com suas limitações de saúde.

Por outro lado, é uniforme o entendimento pretoriano quanto a ser cabível o controle judicial de legalidade dos concursos públicos, vale dizer, controle sobre a observância dos princípios e normas agasalhados nos respectivos editais, sendo porém defeso ao Judiciário rever provas ou resultados declarados pelas bancas examinadoras, o que, mais uma vez, vem de ser enfatizado em recente aresto do Superior Tribunal de Justiça (“A competência do Poder Judiciário se limita ao exame da legalidade das normas instituídas no edital e dos atos praticados na realização do concurso, vedado o exame de questões das provas e de notas atribuídas aos candidatos, matérias cuja responsabilidade é da banca examinadora. Segurança denegada.” -MS nº 5.415-DF, Rel. Min. Anselmo Santiago. DJU de 23.03.98).

Quinta questão - observa os princípios da igualdade e da moralidade, e consulta o interesse público, estipulação editalícia determinante da eliminação de candidato que não vence um dos testes de capacitação física previstos porque acidentado, embora já aprovado nas provas de conhecimento?

Se o candidato não alcança o índice mínimo que o ato convocatório do concurso fixou para um dos testes de capacitação física, e o regulamento atribui caráter eliminatório a todos os testes dessa prova, a consequência do insucesso só pode ser a eliminação.

Irrelevante o fato de que o candidato, à época da prova, estivesse em recuperação de acidente de trânsito, que lhe comprometia a capacidade física, se o regulamento também previa a eliminação do candidato que se acidentasse. Induvidoso que o candidato não venceu o teste, desinfluyente o motivo, a consequência é a eliminação.

Trivial o conhecimento de que o edital é a lei interna dos certames públicos, vinculando a seu exato atendimento tanto os concorrentes quanto a Administração, pela singela razão de que suas regras asseguram igualdade de tratamento aos participantes, que sabem, previamente, os critérios de julgamento que serão aplicados pela banca examinadora, daí ser a esta defeso afastar-se desses critérios, sob pena de violação da isonomia. Se o candidato quer que lhe seja propiciada segunda oportunidade para superar o teste, inviável seria atendê-lo sem quebra da igualdade, em face das normas editalícias. Demonstrado que a Administração cumpriu estritamente o edital, o candidato nenhum direito titulariza a realizar o teste pela segunda vez.

6. Conclusão - A Emenda Constitucional nº 19 não terá sido feliz em determinadas modificações, que introduziu nos princípios e normas que presidem a atividade administrativa estatal sem atentar para a evolução dos institutos, medida no labor doutrinário e jurisprudencial. Mas, no que respeita à conciliação entre a isonomia e a discriminação, em favor do interesse público, que resulta da fórmula “de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego”, insulada na nova redação do art. 37, II, a Emenda 19 levou em conta a experiência do dia-a-dia das relações humanas e os conflitos que suscitam, tudo indicando que assentou definição portadora da perenidade que justifica sua presença na Constituição, ao menos do ponto de vista jurídico.

Como ensina JOSÉ CARLOS MOREIRA ALVES, Professor de Direito antes de eminente Ministro da Suprema Corte, “Nas ciências sociais, ao contrário do que ocorre nas físicas, o estudioso não pode provocar fenômenos para estudar as suas consequências. É óbvio que não se pratica um crime nem se celebra um contrato apenas para se lhes examinarem os efeitos. Portanto, quem se dedica às ciências sociais tem o seu campo de observação restrito aos fenômenos espontâneos, e o estudo destes, na atualidade, se completa com o dos ocorridos no passado. É por isso que, se o químico, para bem exercer sua profissão, não necessita de conhecer a história da química, o mesmo não sucede com o jurista” (*Direito Romano*,

vol. I, pág. 2. Ed. Forense, 10ª edição, 1996).

Ao inserir na Constituição certas modificações - que não vem a pêlo indicar neste trabalho -, a Emenda 19 terá agido como o químico, fazendo da Constituição um laboratório, o que se lamenta. Ao remodelar o inciso II do art. 37, a Emenda agiu com a prudência, por isto acertando, do cientista social, merecendo reconhecimento. ♦